

## COMPTE RENDU DINER DEBAT



Paris | le 26 juin 2018

### L'AVENIR DES GRANDES METROPOLES FRANCAISES

Auteur :  
Madame Annick REGAYRAZ PUYOOU,  
membre du bureau de Croissance Démocrate



## SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
UNE ORGANISATION SINGULIERE .....	4
VERS LA DISPARITION DES DEPARTEMENTS.....	6
DES REFORMES ANNONCEES MAIS POUR QUAND ? .....	7
LA NECESSITE DE PRESERVER LE ROLE DE PROXIMITE DU MAIRE.....	8
UN MEILLEUR FINANCEMENT DES PROJETS.....	9
LA DYNAMIQUE DE L'INTERCOMMUNALITE ET DES REGIONS.....	9
CONCLUSION .....	11



## INTRODUCTION

CROISSANCE DEMOCRATE, club de réflexion portant sur les questions économiques et sociétales, axé sur des valeurs humanistes, créé il y a trois ans, a choisi le thème « L'avenir des grandes métropoles françaises » pour son récent dîner-débat, le 26 juin 2018, avec comme intervenant principal M. Jean-Luc MOUDENC, Maire de Toulouse, Président de Toulouse Métropole et Président de l'Association France Urbaine (qui regroupe les élus des métropoles, grandes intercommunalités et villes françaises représentant près de 30 millions d'habitants).



CROISSANCE DEMOCRATE a eu également le plaisir d'accueillir comme participant à ce dîner Jean-Christophe LAGARDE, député de Seine-Saint-Denis, Président de l'UDI, Président du Groupe UDI AGIR à l'Assemblée Nationale, qui a pu s'échapper de l'Assemblée Nationale en plein débat sur la réforme constitutionnelle pour nous rejoindre une partie de la soirée.

Etaient également présents Mme Sophie Auconie (*députée de l'Indre-et-Loire, vice-présidente de l'UDI*) et Mme Anne Tachène (*présidente de l'UDI Paris et Conseillère de la Grande Métropole de Paris*), Mustapha Saadi, conseiller régional Ile de France et Caroline Duc, conseillère d'arrondissement de Paris travaillant au Conseil Régional Ile de France.

Gilles PAULI, Président de CROISSANCE DEMOCRATE, introduit les débats en rappelant les débuts de l'engagement politique de Jean-Luc MOUDENC dans la famille centriste, comme Président des Jeunes Démocrates Sociaux, fonction qu'a également occupé Jean-Christophe LAGARDE, avant que Jean-Luc MOUDENC ne devienne en 2004 Maire de Toulouse, réélu en 2014 puis parlementaire.



Gilles PAULI introduit ensuite le sujet en rappelant que le financement des collectivités locales devient un sujet de plus en plus sensible à une époque où les gouvernements successifs tendent de réduire la dépense publique en faisant mine de s'attaquer au « millefeuille territorial ». Les grandes métropoles françaises sont par ailleurs en concurrence avec les autres grandes métropoles européennes puis mondiales. Quel peut être leur avenir dans cette compétition accrue pour attirer capitaux, entreprises, main d'œuvre qualifiée alors que par ailleurs la France doit mieux maîtriser ses dépenses publiques à l'échelon local ?



## UNE ORGANISATION SINGULIERE

Jean-Luc MOUDENC commence son propos en qualifiant l'organisation des métropoles en France de « très singulière ». Elle ne ressemble en rien à celle des autres pays européens, qui n'ont souvent pas créé une structure juridique propre aux métropoles.

La réflexion de doter les grandes métropoles françaises d'une structure juridique propre remonte au gouvernement Balladur de 1993-1995, sachant qu'existent par ailleurs les Communautés Urbaines depuis 1966. En 2010, sous le mandat de Nicolas Sarkozy sont créées, dans le cadre de la réforme des collectivités locales, les métropoles sous forme d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Mais dans les faits, elles ne seront pas mises en place avant



les élections présidentielles de 2012. C'est sous le quinquennat de François Hollande que vont être mises en place de façon effective les métropoles à l'issue du vote de deux lois successives en 2014 et 2015 <sup>(1)</sup>, sans créer un statut unique et sans l'élection au suffrage direct de leurs représentants par les citoyens.

Cette dernière réforme a été construite de façon empirique en tenant compte de la réalité déjà des trois plus grandes métropoles, Paris, Lyon et Marseille et en dotant ces trois Métropoles de statuts spécifiques.

La métropole du Grand Lyon a prospéré sur la base d'un accord politique entre le Maire de Lyon d'alors, Gérard Collomb et Michel Mercier, Sénateur de Rhône-Alpes et Président du Conseil Régional du Rhône. Créé en 2015, la Métropole du Grand Lyon a remplacé la Communauté Urbaine de Lyon et dans le territoire de celle-ci le Conseil Général du Rhône. Dans ce cadre les habitants de la métropole lyonnaise devraient être amenés à élire directement leurs représentants à l'occasion des prochaines élections cantonales.

La Métropole d'Aix Marseille Provence est créée sous forme d'un établissement public de coopération intercommunal (EPCI) à statut spécifique comme un échelon supplémentaire entre les communes et le Conseil Général des Bouches du Rhône. Il en est de même pour la Métropole du Grand Paris qui est un niveau de coopération supplémentaire entre les communes, Paris et les communes de banlieues concernées, les Conseils Généraux et la Région Ile de France. Dans ce cadre, il a été effectué des transferts de compétences complexes entre les départements, les communes concernées et les deux métropoles dotées chacune d'un statut particulier. Les conseillers métropolitains ne sont pas désignés directement par les citoyens, ce qui les rend peu visibles par ceux-ci dans un contexte de lutte de pouvoir entre les différents échelons.

Les autres métropoles ont été créées sur la base du précepte très contestable que chacune des 14 nouvelles régions devaient être dotées d'une métropole. Mais du fait de la pression de certains grands élus, la complaisance du Ministre en charge du dossier et l'incapacité de l'exécutif d'alors à arbitrer, il a finalement été créée en tout 22 métropoles<sup>(1)</sup> dans le cadre des lois de modernisation de l'action territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) de 2014 et portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) de 2015.



A l'issue de ces réformes récentes, qu'est-ce donc qu'une métropole ? La notion s'est quelque peu galvaudée. La logique reste de s'appuyer sur de grandes régions avec de grands ensembles urbains pour créer une dynamique et y développer recherches, technologies, emplois de demain. On veut miser sur l'excellence pour renouer avec la dynamique. En réalité il y a en France cinq statuts différents\* alors que s'impose économiquement la notion de « **métropole de dimension européenne** ». **Seules 7 à 8 métropoles françaises correspondent aux critères au maximum sur les 22 métropoles légales.**

## VERS LA DISPARITION DES DEPARTEMENTS

Jean-Luc MOUDENC poursuit son exposé en rappelant que notre nouveau Président de la République, Emmanuel Macron, inspiré probablement par M. Gérard Collomb, a annoncé que dans nos sept plus grandes métropoles, il fallait « un rapprochement avec les départements ». Dans les gros centres urbains, il est logique d'envisager une fusion entre les métropoles et les départements. A Toulouse, on a dépassé la notion de département ou de canton. Le département a déjà disparu comme par exemple avec la Maison de la Solidarité, qui est gérée aujourd'hui par la Métropole de Toulouse alors que l'action sociale est normalement de la compétence du département.

**Un mouvement de concentration** devrait se mettre en place et son extension devrait amener à des absorptions de communes. Ce mouvement va s'appuyer sur la nécessité de répondre au niveau métropolitain aux besoins des habitants sur les problématiques notamment d'urbanisme, de transports, de voiries, d'habitat, d'eau, de déchets, de recyclage, d'accueil des gens du voyage. Il va falloir des plans par métropole lisibles pour les citoyens.

Dans le cadre de ce mouvement de concentration de pouvoir au niveau métropolitain, dépendront toujours de la compétence des communes la culture de proximité, le sport, la gestion des crèches, les écoles.

Jean-Luc MOUDENC insiste sur la nécessité du développement des métropoles qui selon lui passera par la disparition des départements sur le territoire des grandes métropoles.



## DES REFORMES ANNONCEES MAIS POUR QUAND ?

Le gouvernement annonce travailler sur une nouvelle réforme territoriale portant sur le statut des métropoles.

Il y a effectivement à **résoudre d'abord un problème politique de démocratie locale et de représentativité.**

Les conseillers métropolitains sont élus au scrutin indirect et formés d'élus communaux. Ce sont les conseillers municipaux qui les élisent et il peut y avoir des dissensions entre la majorité municipale et la majorité métropolitaine. La Métropole toulousaine compte autour d'elle 36 communes qui représentent 63% de la population. La Ville de Toulouse dispose d'un budget de 703 M€ alors que la métropole a déjà un budget de 1 400 M€.

Il a été annoncé une élection directe des conseillers métropolitains pour éventuellement 2020 mais la loi n'a pas été encore rédigée et on est aujourd'hui dans l'incapacité de dire quelle va être l'orientation du Gouvernement sur cette question et sur la base de quel agenda.

Sur la question de la Métropole du Grand Paris, le flou le plus total existe aujourd'hui sur son devenir et sur le mode de scrutin.

Aucun partage clair et cohérent de compétences n'a été défini entre les échelons communaux, métropolitains et départementaux.

Une seule certitude : en 2021 maximum, les habitants du Grand Lyon vont élire directement leurs conseillers métropolitains.

Les métropoles vont-elles continuer à fonctionner comme un palier supplémentaire ou vont-elles remplacer l'échelon départemental et/ou communal dans tel ou tel métropole ? Vont-elles recevoir un volant de compétences qui va les faire dominer départements ou communes ?

Jean-Luc MOUDENC conclut son propos sur le constat qu'aujourd'hui on n'avance plus sur la problématique des grandes métropoles alors que les métropoles sont à la croisée des chemins et que les citoyens demandent plus de démocratie et de lisibilité.



## LA NECESSITE DE PRESERVER LE ROLE DE PROXIMITE DU MAIRE

Pour Jean-Christophe LAGARDE, il y a une nécessité « mondiale » de mieux structurer nos métropoles. Il partage le diagnostic et les orientations de Jean-Luc MOUDENC. Seule Paris a une métropole de taille internationale. On a cherché à faire plaisir par exemple à Tours et à Orléans en les mettant sur la liste mais leur dimension reste très limitée.

Il est probable que dans de nombreuses métropoles, les maires des communes concernées vont être amenés à disparaître au profit du maire de la métropole. Mais, compte tenu du fait que dans 93% des villes françaises, le maire est celui qui connaît le mieux les problèmes de ses concitoyens, il serait très mauvais pour la démocratie de supprimer leur rôle de proximité. Il faut que des compétences restent aux communes. Quand on pense que la Maire de Paris n'a pas la main sur les Transports dans sa ville ! Il sera difficile de remplacer la fonction de maire car le citoyen n'aura plus alors accès à celui qui a le pouvoir. Et c'est la même problématique pour l'Europe... Il est difficile de remplacer une fonction démocratique par une autre. Avec 7 millions d'habitants et 7 milliards de budget, Paris n'est pas capable d'assumer toutes les responsabilités qu'on lui confie et beaucoup de problèmes tournent dans une pléthore de réunions.



Pour Jean-Christophe LAGARDE, ce qui devient évident dans le cadre des métropoles, c'est qu'il faut faire disparaître les départements qui n'ont plus aucun sens. Mais **les différenciations entre métropoles restent obligatoires** : Bordeaux et Toulouse ne se ressemblent pas ! Paris est très à part.

En complément, Anne TACHENE, conseillère métropolitaine du Grand Paris se réjouit que, pour la première fois, grâce au Grand Paris, on a déjà pu faire travailler ensemble 131 maires franciliens, et notamment repenser les transports à l'échelle de la région avant de s'attaquer à la question du logement et des bureaux. Même si l'organisation du Grand Paris actuel n'est pas optimale et que le travail de la Métropole du Grand Paris se fait dans un contexte de lutte de pouvoir avec la Région et la Ville de Paris, le travail effectué correspond à une première étape positive. Pour Anne TACHENE, « les futurs JO vont aider à fédérer plus vite le Grand Paris » mais il faudra une meilleure coopération entre la Région et la Métropole.

## UN MEILLEUR FINANCEMENT DES PROJETS

Sophie AUCONIE, députée d'Indre et Loire et ancienne députée européenne, soulève un problème peu abordé : l'Europe fournit des enveloppes aux régions pour soutenir leur développement. **21% de ces fonds européens ne sont pas consommés par les régions françaises**, faute de projets intéressants. « Demandons aux responsables des métropoles qui savent où, quoi et comment investir ! »

Jean-Luc MOUDENC regrette effectivement que ces crédits européens soient entre les mains de ceux qui ne sont pas porteurs de projets. **La création des métropoles facilite l'identification et le financement optimal des projets au niveau pertinent, le tout permettant une meilleure gestion de la dépense publique.**

## LA DYNAMIQUE DE L'INTERCOMMUNALITE ET DES REGIONS

En réponse à une question sur l'intercommunalité et le devenir de territoires périphériques par rapport au métropoles (comme par exemple, Caen, Saint Nazaire, Le Havre, vis-à-vis de la Métropole de Rouen), Jean-Luc MOUDENC déclare que les grandes métropoles vont se développer en France en s'appuyant sur des dynamiques autour de points forts entourés de liens avec des points plus



périphériques. Mais il restera des territoires non couverts. D'où **l'importance du rôle des régions**.

Mais une spécificité française reste la **trop grande multiplicité des communes**. Elle se réduit lentement. Depuis 3 ans, un millier de communes ont disparu par regroupement (sans perte de dotations pour les habitants), en générant quelques économies. C'est exemplaire mais il nous reste 35 000 communes, ce qui est énorme. Certaines comptent 7 habitants. Il faut continuer à regrouper.





## CONCLUSION

Pour conclure, Gilles PAULI, Président de CROISSANCE DEMOCRATE, rappelle les différents points abordés et avance les propositions politiques suivantes :

- ✓ Une nouvelle réforme territoriale dans le cadre de laquelle sont créés de 7 à 8 grandes métropoles à statut particulier par rapport aux métropoles de taille plus modeste.
- ✓ Dans le cadre de cette réforme, les conseillers métropolitains de ces grandes métropoles doivent être élus en même temps que les conseillers municipaux directement par les électeurs au suffrage direct. Les départements doivent être supprimés sur le territoire des grandes métropoles. Les régions doivent récupérer les compétences des départements supprimés sur les territoires non couverts par les grandes métropoles. L'échelon des communes doit être conservé en préservant le rôle de proximité des Maires.
- ✓ Une répartition claire des compétences doit être mise en place entre les régions, métropoles et communes, basée sur le principe de subsidiarité dans une logique fédérale qui doit également être mise en place dans l'Europe et les Etats.
- ✓ Les financements des grands projets d'infrastructures doivent être gérés par les métropoles qui doivent avoir accès aux financements européens. Chaque métropole doit définir son plan d'investissement et d'aménagement en liaison avec les communes.
- ✓ L'intercommunalité doit être favorisée entre les grandes métropoles et des pôles périphériques, le dynamisme des grandes métropoles devant se faire en lien avec ceux-ci afin d'assurer un juste aménagement du territoire.



Une seule certitude qui devrait faire avancer l'avenir des métropoles françaises : pour la première fois, en 2020, les Lyonnais vont élire directement leurs conseillers métropolitains. Une avancé qui, espérons-le, devrait accélérer la nécessaire réforme des métropoles françaises.

- FIN DE TRAVAUX -

compte rendu rédigé par Madame Annick REGAYRAZ PUYOOU



#### CONTACT :

**croissance  
démocrate**

Site Web : <http://www.croissancedemocrate.com>

Mail : [info@croissancedemocrate.com](mailto:info@croissancedemocrate.com)

Twitter : @CroissanceDem

LinkedIn : <https://fr.linkedin.com/in/croissance-d%C3%A9mocrate-133258114>

Facebook : <https://fr-fr.facebook.com/croissance.democrate>



- (1) En France, une **métropole** est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créé par la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 et dont le statut est remanié par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) de 2014<sup>2</sup> et la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) de 2015
- Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, il existe vingt-deux métropoles : dix-neuf métropoles de droit commun (Bordeaux, Brest, Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, Lille, Metz, Montpellier, Nancy, Nantes, Nice, Orléans, Rennes, Rouen, Saint-Étienne, Strasbourg, Toulouse, Tours et Toulon) et deux métropoles à statut particulier (Aix-Marseille et Paris). La métropole de Lyon, créée par la loi MAPTAM, est un cas particulier puisqu'il s'agit d'une collectivité territoriale à statut particulier et non d'une intercommunalité